

Vergaderjaar 2008–2009

**30 579**

## **Voorstel van wet van het lid Voordewind tot strafbaarstelling van het in de openbaarheid ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord (strafbaarstelling negationisme)**

**Nr. 7**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE**

#### **INHOUDSOPGAVE**

1. Inleiding
2. Hoofdpijnen wetsvoorstel
3. Huidige regelgeving en rechtspraak
4. Strafbaarstelling negationisme
5. Europees Kaderbesluit bestrijding racisme en vreemdelingenhaat
6. Wetgeving in andere landen
7. Resumerend
8. Volkerenmoord
9. Wetenschappelijk debat
10. Afweging met andere grondrechten
11. Protocol bij het Verdrag betreffende de strafbaarstelling van handelingen van racistische of xenofobische aard, verricht via computersystemen
12. Artikelsgewijze toelichting

#### **1. Inleiding**

Het ontkennen, goedkeuren, rechtvaardigen of bagatelliseren van volkerenmoord (ook wel: genocide) is een verschijnsel dat met enige regelmaat de kop opsteekt in de samenleving en dan ook de nodige ophef veroorzaakt. Al direct na het einde van de Tweede Wereldoorlog verschenen berichten waarin de grootschalige vervolging van Joden door Nazi-Duitsland werd ontkend of gebagatelliseerd. Deze geluiden zijn tot op de dag van vandaag te horen. Ook ten aanzien van andere gruwelijke gebeurtenissen komen dergelijke ontkenningen of bagatelliseringen voor. Denk aan de Armeense genocide, de omvang en ernst van de slavernij of van misdrijven tegen de bevolking door communistische regimes.

Het ontkennen, bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord wordt wel aangeduid als revisionisme. Deze term is niet precies genoeg. Het (historisch) revisionisme is op zichzelf namelijk niet anders dan onderzoek door historici met als doel de geschiedschrijving te herzien aan de hand van nieuw ontdekte feiten, met informatie die minder vervorming of vertekening bevat, of met preciezere informatie. Historisch

revisionisme is in deze zin een algemeen geaccepteerd doel van geschiedkundige studies. Anders dan van (historisch) revisionisme, dat slechts een wetenschappelijk doel heeft, kan men als het gaat om het welbewust ontkennen of extreem minimaliseren van historische gebeurtenissen, beter spreken van negationisme. Deze laatste term zal verder in deze toelichting worden gebruikt en doelt niet alleen op ontkenningen van de misdrijven van Nazi-Duitsland, maar ook op het ontkennen, bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord in andere specifieke gevallen en in zijn algemeenheid.

Een eerste oogmerk van negationistische uitingen is veelal het kwetsen, beledigen, discrimineren of marginaliseren van de slachtoffers of hun nabestaanden. Negationistische uitingen worden vrijwel altijd welbewust gedaan, terwijl men beter weet of beter had moeten weten. Voor de direct betrokkenen, zoals slachtoffers of hun nabestaanden, wordt een en ander hiermee extra pijnlijk. Waar onwetendheid al pijnlijk genoeg kan zijn, is een opzettelijke verdraaiing van de feiten niet anders te beschouwen dan als een buitengewoon discriminerende bejegening. De bevolkingsgroepen die voorwerp zijn van negationistische uitingen worden door de ontkenning (bagatellisering, enzovoorts) daadwerkelijk geraakt. Daden van volkerenmoord zijn veelal begaan tegen mensen omwille van het feit dat zij gerekend worden tot een bepaalde bevolkingsgroep. Het vervolgens ontkennen, bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van die daden is vooral daarom voor de slachtoffers en hun nabestaanden diep kwetsend. Een bijkomend oogmerk van negationisme kan zijn om bepaalde extremistische opvattingen tot een bespreekbare politieke stroming te maken. Als de volkerenmoord, in naam van een extremistische stroming begaan, immers «niet, of niet in die mate» zou hebben plaatsgevonden, is de extremistische stroming zelf kennelijk ook niet zo verwerpelijk. Daarmee kan een klimaat ontstaan waarin discriminatie als zodanig een bespreekbare optie is of wordt.

De omstandigheid dat negationisme is gekoppeld aan of is ingegeven door dergelijke doeleinden, maakt openlijke negationistische uitingen in beginsel strafwaardig. Met andere woorden: vooral de combinatie van de welbewuste verdraaiing van de feiten en het beoogde doel daarvan (het beledigen, discrimineren of marginaliseren van slachtoffers en/of nabestaanden) maken negationistische uitingen tot ernstige en in beginsel strafwaardige feiten. Het is deze omstandigheid die de indiener doorslaggevend acht tegenover de mogelijke tegenwerping dat negationisme weliswaar moreel verwerpelijk en onzinnig is, maar dat dit desondanks onvoldoende grond is voor expliciete strafbaarstelling.<sup>1</sup> Dit vindt plaats door het voorstel tot opnemng van een nieuw artikel 137da in het wetboek van strafrecht, waarmee de bestaande non-discriminatiebepalingen worden aangevuld en verduidelijkt. Negationistische uitingen kunnen, indien niet afdoende bestreden, leiden tot een klimaat waarin de grondwettelijke rechten en vrijheden van delen van de bevolking daadwerkelijk gevaar lopen. Het doel van dit initiatiefvoorstel is om expliciet in de strafbaarstelling van negationistische uitingen te voorzien. Het past een democratische rechtsorde immers om ook in wettelijke zin voldoende weerbaarheid te betonen tegen uitingen die inherent antidemocratisch zijn, omdat ze de rechten en vrijheden van anderen teniet doen.<sup>2</sup> Dit wetsvoorstel is niet bedoeld om de vrijheid van meningsuiting («het vrije debat») te beperken. Meningsverschillen moeten kunnen worden uitgevochten. Het debat kan en mag – waar nodig op het scherp van de snede – gevoerd worden. Dat geldt zeker voor het wetenschappelijk debat waarop paragraaf 8 nader ingaat.

In een samenleving waarin mensen, opvattingen en levensovertuigingen verschillen, zijn tolerantie en bereidheid tot dialoog basiswaarden op

<sup>1</sup> Vgl. bijv. R. de Winter, *De Auschwitz-Lüge na 50 jaar, strafwaardig?*, NJB 1995, p. 653 e.v. en F. Janssens, *De ontkenning van «Auschwitz» en de strafwet*, Delikt en Delinkwent 1998, afl.6, p. 565 ev. Volgens deze auteurs zijn het publieke debat, onderwijs en voorlichting betere instrumenten om dergelijke opvattingen te bestrijden.

<sup>2</sup> Vgl. artikel 17 EVRM.

zichzelf. Daarover kan dus niet onderhandeld worden. Wie deel wil nemen aan de Nederlandse samenleving en de Nederlandse rechtsstaat, zal tenminste die tolerantie jegens andersdenkenden moeten opbrengen. Maar tolerantie en bereidheid tot dialoog zijn uit de aard der zaak wel tweerichtingsverkeer. Ze brengen verplichtingen met zich mee als het gaat om de uitoefening van de vrijheidsrechten. De internationale mensenrechtendocumenten zijn hierover duidelijk.<sup>1</sup> De indiener vindt hierin een grond temeer om, zeker in een tijd waarin nadrukkelijk de opvatting leeft dat heikele onderwerpen bespreekbaar moeten zijn, duidelijk te stellen dat negationistische uitlatingen die kennelijk slechts zijn bedoeld om te beledigen en te discrimineren, om haat, geweld en verdeeldheid te zaaien, ontoelaatbaar zijn. Het strafrecht kan hierin, zij het als «*ultimum remedium*», niet achterblijven.

## 2. Hoofdpijnen wetsvoorstel

Het wetsvoorstel sluit aan op artikel 137d lid 1 Sr, dat het in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding aanzetten tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid strafbaar stelt. Daarnaast is er een relatie met de artikelen 137c en 137e Sr. De aanvulling, in de vorm van een nieuw in te voegen artikel 137da, houdt in de strafbaarstelling van het in de openbaarheid (mondeling, bij geschrift of afbeelding of via internet) ontkennen of op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord met het oogmerk aan te zetten tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid. Het tweede lid van het voorgestelde artikel stelt degene strafbaar die dit feit pleegt terwijl hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hij daarmee een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid beledigt. Volkerenmoord is gedefinieerd in het internationaal recht. De voorgestelde bepaling zoekt in het bijzonder aansluiting bij artikel 6 van het Statuut van Rome inzake het Internationale Strafhof. Daarnaast is onder meer relevant de jurisprudentie van de tribunalen van Neurenberg en Tokyo en andere tribunalen.

Het wetsvoorstel kan, voor zover de strafbaar te stellen uitingen via het internet of andere elektronische netwerken worden begaan, mede worden gezien als een uitwerking van het aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten verbonden met elektronische netwerken, betreffende de strafbaarstelling van handelingen van racistische of xenofobische aard, verricht via computersystemen (verder te noemen: Protocol)<sup>2</sup>. Dit protocol heeft ten doel dat elke betrokken partij wetgevende en andere maatregelen neemt om het publiekelijk verspreiden van racistisch en xenofobisch materiaal via een computersysteem tegen te gaan (artikel 3 Protocol). Deze strafbaarstelling kan zich mede uitstrekken tot ontkenning, grove bagatellisering, goedkeuring of rechtvaardiging van volkerenmoord of van misdrijven tegen de menselijkheid (artikel 6 Protocol). Paragraaf 10 gaat nader op het Protocol in. Tenslotte zij in dit verband nog gewezen op het kaderbesluit tot vaststelling van het Europees aanhoudingsbevel van 13 juni 2002 (2002/584/JBZ) inzake regels met betrekking tot de procedures van overlevering tussen de Lidstaten van de EU.<sup>3</sup> De lijst van strafbare feiten waarop dit kaderbesluit van toepassing is omvat onder meer racisme en vreemdelingenhaat.

<sup>1</sup> Zo spreken de Universele Verklaring voor de rechten van de mens, het BUPO-verdrag en het EVRM niet alleen staten maar ook de burgers van de deelnemende partijen aan op hun verantwoordelijkheid als het gaat om het tot bloei komen van de uitoefening van de vrijheidsrechten.

<sup>2</sup> Trb. 2005, 46, c.q. 2003, 60.

<sup>3</sup> Zie Kamerstukken 29 042 (Overleveringswet).

### 3. Huidige regelgeving en rechtspraak

Ondanks het totnogtoe ontbreken van een expliciete strafbaarstelling van negationisme in het Nederlandse recht, heeft de Hoge Raad in 1987 geoordeeld dat het ontkennen van de holocaust onder omstandigheden onder het discriminatieverbod valt.<sup>1</sup> Siegfried Verbeke, een beruchte holocaust-ontkenner<sup>2</sup>, is later veroordeeld voor het verspreiden van materiaal waarin de holocaust ontkend werd. Verbeke had dergelijk materiaal ongevraagd toegestuurd aan scholen, bibliotheken en particulieren met een Joods klinkende achternaam. Het Landelijk bureau ter bestrijding van rassendiscriminatie (LBR), de Anne Frank Stichting, het Centrum informatie en documentatie Israel (CIDI) en het Overlegorgaan Joden en Christenen besloten daartegen stappen te ondernemen. In kort geding verbood de rechter verdere verspreiding. Strafrechtelijk werd Verbeke veroordeeld wegens belediging op grond van artikel 137c Sr en wegens het verspreiden van discriminatoire uitlatingen op grond van artikel 137e Sr.<sup>3</sup> Het Hof van Beroep van Antwerpen (België) heeft op 14 april 2005 Verbeke op vergelijkbare gronden veroordeeld tot een gevangenisstraf van een jaar en een geldboete van 2500 euro wegens het ontkennen van de genocide die tijdens de Tweede Wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime heeft plaatsgevonden.

Andere rechterlijke uitspraken hebben uitgewezen dat het in bepaalde omstandigheden onder de huidige regelgeving mogelijk is zelfs een politieke partij te verbieden.<sup>4</sup>

### 4. Strafbaarstelling negationisme

Met inachtneming van hetgeen reeds mogelijk is, wordt niettemin van verschillende zijden een expliciete vastlegging van strafbaarstelling van openlijke negationistische uitingen bepleit. De Commissie Meijers heeft er in verband met het Kaderbesluit bestrijding racisme en vreemdelingenhaat op aangedrongen de bestaande jurisprudentie van de Hoge Raad betreffende de strafbaarstelling van de ontkenning en vergoelijking van genocide en misdrijven tegen de menselijkheid te codificeren.<sup>5</sup> In de JBZ-Raad is uiteindelijk overeenstemming bereikt over dit kaderbesluit dat evenals het Protocol een zelfstandige strafbaarstelling mogelijk maakt van de publieke ontkenning, grove trivialisering en vergoelijking van genocide en misdrijven tegen de menselijkheid, evenals de ontkenning en grove trivialisering van de holocaust (artikel 1, onder c en d).<sup>6</sup> Het LBR heeft in een brief van 25 november 2002 aan de minister van Justitie inzake hetzelfde kaderbesluit onder de aandacht gebracht dat het wenselijk is publiek geuite beledigingen of dreigementen uit racistische of xenofobe motieven in alle lidstaten van de EU strafbaar te stellen. Het LBR meent dat wettelijke vastlegging daarvan de voorkeur verdient boven het houvast dat de jurisprudentie op dit moment biedt.

In de inleiding van deze toelichting is al aangegeven dat in het bijzonder de omstandigheid dat negationistische uitingen niet op zichzelf staan, maar in verband staan met het beledigen, discrimineren of marginaliseren van slachtoffers en/of nabestaanden, de rechtvaardiging vormt voor de expliciete strafbaarstelling van negationisme. De bestaande wetgeving dient daartoe te worden aangevuld. Het gaat daarbij niet om een inhoudelijke uitbreiding van wat al dan niet strafbaar is, maar om een explicitering en afzonderlijke strafbaarstelling van feiten die nu nog alleen op basis van jurisprudentie binnen het bereik van de bestaande wetgeving zijn gebracht.

<sup>1</sup> HR 27 oktober 1987, NJ 1988, 538.

<sup>2</sup> Verbeke verspreidt al jaren negationistische geschriften, o.a. via de organisatie «Vrij Historisch Onderzoek».

<sup>3</sup> Vgl. HR 25 november 1997, NJ 1998, 261. In dit arrest werd geoordeeld dat de ontkenning van de holocaust beledigend moet worden geacht in de zin van artikel 137c Sr omdat de veroordeelde gesuggereerd had dat de holocaustmythe de Joden in een «geestelijk ghetto» had opgesloten.

<sup>4</sup> In 1997 werd CP'86 onherroepelijk veroordeeld als criminele organisatie die zich schuldig had gemaakt aan het structureel aanzetten tot haat en discriminatie van groepen mensen op grond van hun ras. Op vordering van het Openbaar Ministerie werd de partij door de Amsterdamse rechtbank verboden verklaard en ontbonden (Rechtbank Amsterdam, 18 november 1998, NJ 1999, 377).

<sup>5</sup> Permanente commissie van deskundigen in internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen- en strafrecht.

Vgl. advies ten behoeve van de JBZ-raad van 28 en 29 november 2002 op [www.commissie-meijers.nl](http://www.commissie-meijers.nl).

<sup>6</sup> Zie onder meer Kamerstukken II 23 490, 364, p. 5/6 en 23 490, 237, p. 5.

## 5. Europees Kaderbesluit bestrijding racisme en vreemdelingenhaat

Het onderhavige voorstel is mede ingegeven door de bewegingen op Europees niveau om tot vastlegging te komen van algemene Europese regels tegen racisme en vreemdelingenhaat. Op 28 november 2001 presenteerde de Europese Commissie een ontwerp-kaderbesluit betreffende de bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat<sup>1</sup> dat ten doel heeft ervoor zorgen dat in alle lidstaten racisme en vreemdelingenhaat strafbaar worden gesteld met doeltreffende, evenredige en afschrikkende straffen, die aanleiding kunnen geven tot uitlevering of overlevering, en de justitiële samenwerking verbeteren en bevorderen door mogelijke obstakels weg te nemen. In de considerans van het voorstel wordt als één van de redenen voor de opstelling ervan aangegeven dat alle lidstaten wetgeving hebben waarin racisme wordt verboden, maar dat de werkings sfeer en inhoud van de wetgeving nog steeds verschillen. Het kaderbesluit beoogt dat dezelfde racistische en xenofobe gedragingen in alle lidstaten strafbaar worden, waardoor een gemeenschappelijke strafrechtelijke aanpak van dit verschijnsel tot stand komt. Het voorstel heeft zowel betrekking op de definitie van de gedragingen die strafbaar moeten zijn en de daarop toepasselijke straffen, als op maatregelen om een doeltreffende justitiële samenwerking tussen de lidstaten te verzekeren met betrekking tot delicten op het stuk van racisme en vreemdelingenhaat. In artikel 4, delicten die verband houden met racisme en vreemdelingenhaat, worden ook als strafbaar feit aangemerkt het opzettelijk «uit racistische of xenofobe motieven publiekelijk vergoelijken van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven zoals gedefinieerd in de artikelen 6, 7 en 8 van het Statuut van het Internationaal Strafhof» (c) en «het publiekelijk ontkennen of bagatelliseren van de in artikel 6 van het Statuut van het Internationale Militaire Tribunaal bij het Verdrag van Londen van 8 april 1945 omschreven delicten, op een wijze die de openbare orde kan verstoren.» (d). Het voorstel bepaalt dat overtreders hiervan een maximale gevangenisstraf van een tot drie jaar kunnen krijgen.

Bij de bespreking van dit voorstel in Nederland, maar ook in Europa, zijn geen afkeurende geluiden naar voren gebracht ten aanzien van artikel 4 lid c en d van het Kaderbesluit, waar dit initiatiefvoorstel dus op kan steunen. Artikel 4 bevat delicten die verband houden met racisme en vreemdelingenhaat. Lidstaten worden verplicht gesteld ervoor te zorgen bepaalde opzettelijke gedragingen, ongeacht met welke middelen deze worden begaan, als strafbaar feit worden aangemerkt. Sub c gaat in op het publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven in de zin van de artikelen 6, 7 en 8 van het Statuut van het Internationale Strafhof, gericht tegen een groep personen, of een lid van die groep, die op grond van ras, huidskleur, godsdienstige overtuiging, afkomst, nationale of etnische afstamming wordt gekenmerkt. Sub d betreft het publiekelijk ontkennen of bagatelliseren van de in artikel 6 van het Statuut van het Handvest van het Internationale Militaire Tribunaal bij het Verdrag van Londen van 8 april 1945 omschreven misdaden, gericht tegen een groep personen, of een lid van die groep, die op grond van ras, huidskleur, godsdienstige overtuiging, afkomst of nationale of etnische afstamming wordt gekenmerkt.

---

<sup>1</sup> Voorstel Commissie:  
[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2001/com2001\\_0664nl01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2001/com2001_0664nl01.pdf)  
(nov. 2001)  
Voorstel Raad: [http://timworstall.typepad.com/timworstall/files/droipen\\_34\\_latest.pdf](http://timworstall.typepad.com/timworstall/files/droipen_34_latest.pdf) (april 2007)

Tijdens de JBZ-raad van 19 april 2007 is overeenstemming bereikt over het Kaderbesluit. De indiener beschouwt dit als een heldere uiting van Europese gelijkgestemdheid waar het gaat om ontkenning en bagatellisering van genocide. Dit is een reden te meer om het onderhavige wetsvoorstel in te dienen. Inmiddels heeft het Europees Parlement een positief advies uitgebracht over het kaderbesluit. Vervolgens is dit als *Besluit*

2008/913/JBZ op 28 november 2008 aangenomen door de Raad en gepubliceerd in Pb EU L328 d.d. 6 december 2008.

Het is belangrijk om nu ook in Nederland – in navolging van andere Europese landen – tot explicitering van wetgeving op dit terrein te komen. Anders dan de minister van justitie in een verklaring bij dit kaderbesluit is de indiener (zie elders in deze memorie) namelijk van mening dat de huidige Nederlandse wetgeving inzake strafbaarstelling van het aanzetten tot haat/belediging/discriminatie wegens ras, godsdienst, levensovertuiging of geaardheid (artikel 137c-e Sr), onvoldoende duidelijk voldoet aan de verplichtingen tot strafbaarstelling die het kaderbesluit oplegt.

## **6. Wetgeving in andere landen**

De Belgische wet stelt een gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar op het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van genocide of misdaden tegen de menselijkheid zoals erkend door een internationaal tribunaal. De wetgeving in Oostenrijk richt zich op het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de Tweede Wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime is gepleegd, mits dergelijke uitingen toegankelijk zijn voor veel mensen. Onder dezelfde strafbaarstelling valt negationisme ten aanzien van andere misdrijven tegen de menselijkheid. De strafmaat is 1 tot 20 jaar gevangenisstraf. In Zwitserland is het strafbaar volkerenmoorden of andere misdrijven tegen de menselijkheid te loochenen, te rechtvaardigen of te bagatelliseren met als motief te discrimineren. Frankrijk stelt strafbaar het betwijfelen van het plaatshebben van misdrijven tegen de menselijkheid die zijn begaan door leden van een criminele organisatie, met als strafmaat één maand tot één jaar vrijheidsstraf. In aanvulling daarop en in aanvulling op de eerdere expliciete erkenning van de Armeense genocide is wetgeving aanvaard waarin het ontkennen van de Armeense genocide strafbaar wordt gesteld. Duitsland bestraft het ontkennen, minimaliseren of goedkeuren, in openbaarheid of beslotenheid, van de misdrijven tegen de menselijkheid van het nationaal-socialistische regime met een gevangenisstraf tot vijf jaar. In Spanje staat het ontkennen of minimaliseren van genocide, dan wel het steunen van regimes of instituties die genocide voorstaan, onder een strafbedreiging van één tot twee jaar vrijheidsstraf. Luxemburg ten slotte kent eveneens wetgeving tegen negationisme.

## **7. Resumerend**

1. Volkerenmoord is een van de ernstigste misdrijven die mensen elkaar aan kunnen doen. Ontkenning, bagatellisering, goedkeuring of rechtvaardiging daarvan is beledigend en discriminerend voor slachtoffers en nabestaanden. Het strekt er mede toe een dergelijk misdrijf acceptabel te doen lijken. Dat alleen al vraagt om een ondubbelzinnige verwerping.
2. De strafwaardigheid van negationisme blijkt op dit moment niet eenduidig uit de wet. Daarbij komt dat de ernst van de bedoelde gedragingen in hun discriminatoire en/of haatzaaiende context zodanig is dat voor de bestraffing daarvan een uitdrukkelijke grondslag in de wet de voorkeur verdient boven een jurisprudentiële norm.
3. Een weerbare democratie behoort zich krachtig te kunnen opstellen tegen negationistische uitingen die als doel hebben opvattingen van extremistische politieke stromingen een podium te verschaffen.
4. Een expliciete strafbaarstelling van negationisme is een krachtig signaal zowel naar mogelijke slachtoffers als naar potentiële daders.
5. Meerdere Europese landen kennen expliciete en afzonderlijke strafbaarstelling van negationisme.
6. Het Protocol tot strafbaarstelling van racisme en vreemdelingenhaat via computersystemen kent de mogelijkheid van expliciete strafbaar-

stelling van negationisme. Indiener meent deze mogelijkheid te mogen opvatten als een aansporing (zie ook par. 10) om een en ander in de Nederlandse strafwet vast te leggen.

<sup>1</sup> Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide.

<sup>2</sup> Artikel 6 Statuut Strafhof:

Voor de toepassing van dit Statuut wordt verstaan onder genocide elk van de volgende handelingen gepleegd met de bedoeling een nationale, etnische of godsdienstige groep, dan wel een groep behorend tot een bepaald ras, als zodanig geheel of gedeeltelijk te vernietigen:

- a. het doden van leden van de groep;
- b. het toebrengen van ernstig lichamelijk of geestelijk letsel aan leden van de groep;
- c. het opzettelijk aan de groep opleggen van levensvoorwaarden gericht op haar gehele of gedeeltelijke lichamelijke vernietiging;
- d. het opleggen van maatregelen bedoeld om geboorten binnen de groep te voorkomen;
- e. het onder dwang overbrengen van kinderen van de groep naar een andere groep.

<sup>3</sup> Zie onder meer Centrum voor Holocaust- en Genocidestudies, [www.chgs.nl](http://www.chgs.nl); Genocide Studies Program, Yale, [www.yale.edu/gsp](http://www.yale.edu/gsp); Center for Holocaust and Genocide Studies, University of Minneapolis, [www.chgs.umn.edu](http://www.chgs.umn.edu); Holocaust and Genocide Studies, Webster University, [www.webster.edu/~woolfm/holocaust.html](http://www.webster.edu/~woolfm/holocaust.html); Institute for the Study of Genocide/International Association of Genocide Scholars, [www.isg-iags.org](http://www.isg-iags.org); Studiefen Documentatiecentrum, Fritz Bauer Institut, [www.fritz-bauer-institut.de](http://www.fritz-bauer-institut.de); The Uppsala Programme for Holocaust and Genocide Studies, [www.multietn.uu.se/uppsalaprogrammet.html](http://www.multietn.uu.se/uppsalaprogrammet.html); The Danish Center for Holocaust and Genocide Studies, <http://www.holocaust-education.dk>; Institut für Diaspora- und Genozidforschung an der Ruhr-Universität Bochum.

<sup>4</sup> Zie bijv. de resolutie van het Europees Parlement over de start van de onderhandelingen met Turkije P6\_TA(2005)0350.

<sup>5</sup> Wat het Nederlandse parlement betreft, op 21 december 2004, via de motie Rouvoet cs, welke kamerbreed werd aangenomen (Kamerstuk 21 501-20, nr. 270). Andere landen waarin de Armeense genocide als zodanig is bestempeld: Grieks Cyprus (1982); Griekenland (1996); België (1997); Zweden, Libanon en Italië (2000); Frankrijk (2001); Zwitserland (2003); Canada en Slowakije (2004); Polen, Argentinië, Rusland, Uruguay, Duitsland, Venezuela en Litouwen (2005).

<sup>6</sup> Onder verantwoordelijkheid van het Ottomaanse Rijk kwamen door georganiseerde massamoorden, deportaties en andere misdrijven in 1915 en 1916 naar schatting een miljoen Armenen om. Vgl. bijv. Ton Zwaan: *Civilisering en decivilisering. Studies over staatsvorming en geweld, nationalisme en vervolging* (Amsterdam 2001).

<sup>7</sup> In dezelfde tijd als waarin de Armeense genocide plaatsvond zijn ook vele slachtoffers gevallen onder andere christelijke minderheden in het Ottomaanse Rijk, in het bijzonder onder de Assyrische (Suryoye) christenen. Europese landen die deze gebeurtenissen als genocide erkennen: Zweden en Griekenland. Een erkenning is in bespreking in Duitsland, Zwitserland en Frankrijk. Vgl. bijv. J. Yacoub: *The Assyrian Question (La question assyro-chaldéenne)*, 1984.

## 8. Volkerenmoord

Het wetsvoorstel kent geen afzonderlijke definitie van het begrip volkerenmoord. Het begrip volkerenmoord is immers al gedefinieerd in artikel 6 van het Statuut van Rome inzake het Internationale Strafhof, een bepaling die weer zijn oorsprong heeft in artikel 6 van het Statuut van het Internationale Militaire Tribunaal bij het Verdrag van Londen van 8 april 1945. In de bepaling wordt genocide gedefinieerd.

Volkerenmoord of genocide omvat een reeks van misdrijven, zoals moord of verminking met als doel een bevolkingsgroep te vernietigen. De term wordt onder meer algemeen toegepast op de georganiseerde moord door Nazi Duitsland op 6 miljoen Joden en op honderdduizenden Sinti en Roma, homoseksuelen en gehandicapten tijdens de Tweede Wereldoorlog. In 1951 nam de VN een conventie tegen genocide aan.<sup>1</sup> Volgens artikel 6 van het Statuut van het Internationale Strafhof wordt onder volkerenmoord verstaan het stelselmatig doden, het veroorzaken van ernstige schade, het frustreren van de levensvoorwaarden om de feitelijke uitroeiing te bewerkstelligen, het nemen van maatregelen bedoeld om geboortes te voorkomen en het gedwongen transporteren van kinderen uit de ene populatie naar een andere populatie. Dit alles met het oogmerk de betreffende natie, ras, volk of religieuze groep geheel of gedeeltelijk uit te roeien.<sup>2</sup>

Voorts zij er op gewezen dat ook de in 2003 van kracht geworden Wet Internationale misdrijven definitiebepalingen bevat waaruit kan worden opgemaakt wat onder respectievelijk genocide (volkerenmoord) of misdrijven tegen de menselijkheid wordt verstaan. De desbetreffende artikelen 3 en 4 van deze wet zijn overigens geënt op de vergelijkbare bepalingen uit het Statuut van Rome inzake het Internationale Strafhof.

Soms kan onduidelijk zijn of een bepaalde gebeurtenis al dan niet onder het begrip volkerenmoord valt zoals bedoeld in het Statuut van Rome, ondanks de heldere omschrijvingen in artikel 6 van dit Statuut en vergelijkbare bepalingen in andere regelingen. Voor de vraag of een uiting van negationisme betrekking heeft op «enige handeling van volkerenmoord», kan mede een aanknopingspunt gevonden worden in de jurisprudentie van het Strafhof of van instanties zoals de tribunalen van Neurenberg en Tokyo en bijvoorbeeld het Joegoslavië tribunaal. Daarnaast is van belang bestendige nationale rechtspraak met betrekking tot onder meer de ontkenning van de holocaust (zie paragraaf 4) alsmede de communis opinio met betrekking tot bepaalde gebeurtenissen. Deze communis opinio kan gevonden worden in gezaghebbende wetenschappelijke publicaties,<sup>3</sup> maar kan ook tot uiting komen in uitspraken van nationale parlementen of het Europees Parlement. Zo heeft het Europees Parlement vanaf 18 juli 1987 diverse malen het begrip «genocide» van toepassing verklaard op de Armeense volkerenmoord in 1915.<sup>4</sup> Diverse andere parlementen in Europa en daarbuiten hebben zich in vergelijkbare zin uitgelaten.<sup>5</sup> Gelet daarop kan worden aangenomen dat, wat het begrip volkerenmoord betreft, naast de holocaust in elk geval de massamoorden op Armenen in het Ottomaanse Rijk (1915)<sup>6</sup>, de moord op andere christelijke minderheden in het Ottomaanse Rijk in dezelfde periode,<sup>7</sup> op Tutsi's in

Rwanda (1994)<sup>1</sup> en op bepaalde bevolkingsgroepen in het voormalige Joegoslavië, zoals moslims<sup>2</sup> daaronder vallen.

Er is van af gezien om de bestanddelen «misdrijven tegen de menselijkheid» en «oorlogsmisdrijven» (zie artikel 7 en 8 van het Statuut van Rome inzake het Internationale Strafhof) in het wetsvoorstel op te nemen. De belangrijkste reden hiervoor is dat de voorgestelde bepaling ziet op het ontkennen (enzovoorts) van handelingen van volkerenmoord met als oogmerk aan te zetten tot haat, discriminatie of geweld tegen mensen wegens hun ras, godsdienst etc. dan wel in de kennelijke wetenschap dat daarmee mensen of groepen wegens hun ras, godsdienst etc. worden beledigd. Handelingen van volkerenmoord hangen naar hun aard samen met deze discriminatiegronden. Met andere woorden, het motief voor deze handelingen houdt eigenlijk altijd verband met discriminatie van groepen mensen. Voor misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven is die inhoudelijke samenhang een minder hard gegeven. Aangezien juist het haatzaaiende, discriminerende en/of beledigende karakter bepalend is voor de strafbaarstelling lijkt het beter de bepaling niet verder te verbreden, ook al om niet af te doen aan de belangrijke «signaalfunctie» ervan.<sup>3</sup> Bovendien zou een al te breed opgezette bepaling kunnen leiden tot een omvangrijke bewijsproblematiek.

## 9. Wetenschappelijk debat

Dat ook ten aanzien van gebeurtenissen die zouden kunnen worden beschouwd als genocide discussie bestaat over de precieze gang van zaken is volkomen legitiem. Zoals betoogd in de inleiding bij deze toelichting is historisch revisionisme als zodanig niet verwerpelijk. Historici en anderen behoren open te staan voor de mogelijkheid dat de geschiedenis zoals die is overgeleverd misschien niet helemaal accuraat is en dus onderworpen kan worden aan een herziening. Als zodanig is historisch revisionisme dan ook een algemeen geaccepteerd onderdeel van geschiedkundige studies. Voor een dergelijk wetenschappelijk debat moet altijd ruimte zijn, er moet gelegenheid blijven bestaan om het te hebben over bijvoorbeeld aanleiding, omvang en toedracht. Cruciaal daarin is echter de vraag vanuit welke motieven bij bepaalde gebeurtenissen vraagtekens worden gezet. De context waarin een bepaalde uitlating wordt gedaan is dan van belang om te bepalen wanneer sprake is van het vrije wetenschappelijke debat en wanneer een uitlating enkel of overwegend is ingegeven door racistische en discriminerende motieven. Een publicatie, hoe wetenschappelijk ogend ook, op een site van neonazi's zal bijvoorbeeld niet snel onder de wetenschappelijke uitzondering kunnen vallen.

Om duidelijk te maken dat de strafbaarstelling ziet op een samenstel van uitlatingen en motieven bevat de voorgestelde bepaling in het eerste lid het bestanddeel «met het oogmerk aan te zetten tot haat, discriminatie of geweld», waarmee ook een koppeling is gelegd met artikel 90quater<sup>4</sup> van het Wetboek van Strafrecht, en in het tweede lid het bestanddeel «terwijl hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden» dat hij daarmee een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid beledigt.

## 10. Afweging met andere grondrechten

Bij expliciete strafbaarstelling van negationistische uitingen kunnen in concrete gevallen de belangen die deze bepaling beoogt te beschermen botsen met de belangen die worden beschermd door grondwettelijk vastgelegde vrijheidsrechten zoals de artikelen 6 en 7 Grondwet en de artikelen 10 en 11 EVRM. Het kader waarbinnen wordt vastgesteld of een beroep op de vrijheid van meningsuiting of de vrijheid van godsdienst en

<sup>1</sup> In april 1994 startten Hutu-extremisten een volkerenmoord op de Tutsi-minderheid en onder gematigde Hutu's. Aantal slachtoffers: 800 000. Een recente volkstelling van de Rwandese regering wijst uit dat het dodental nog hoger zou liggen, namelijk 937 000 doden.

<sup>2</sup> Na de val van de enclave Srebrenica (juli 1995) werden door het Bosnisch-Servische leger 7500 moslim-mannen en jongens gedeporteerd en vermoord. Onder meer de Servische oud-president Slobodan Milosevic stond hiervoor terecht in Den Haag.

<sup>3</sup> Vgl. bijv. par. 6 onder 4.

<sup>4</sup> Artikel 90quater Sr definieert het begrip discriminatie: «Onder discriminatie of discrimineren wordt verstaan elke vorm van onderscheid, elke uitsluiting, beperking of voorkeur, die ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijke leven, wordt teniet gedaan of aangetast.»

levensovertuiging faalt, omdat sprake is van strafbare uitingen, wordt gevormd door de gerechtelijke uitspraken die betrekking hebben op de huidige, reeds vastgelegde strafrechtelijke non-discriminatie artikelen 137c tot en met 137g Sr.<sup>1</sup> Analyse daarvan levert het volgende op. Het beroep op deze vrijheidsrechten wordt niet gehonoreerd als de uitlating het oogmerk heeft te krenken, dan wel, alles in aanmerking nemende, redelijkerwijs niet anders dan als krenkend kan worden opgevat, bijvoorbeeld door de bewoordingen van de uitlating, met inachtneming van de context waarin de uitlating is gedaan. De vrijheid van meningsuiting of van godsdienst wordt tevens overschreden als wordt opgeroepen tot geweld en discriminatie. Minister van justitie Hirsch Ballin heeft in 1991 in de Tweede Kamer bij de verdediging van het wetsvoorstel tot uitbreiding van de bepalingen inzake het tegengaan van discriminatie gezegd dat er sprake moet zijn van een «krenken». In de toelichting op «discriminatie» in de zin van artikel 90quater Sr sprak hij over het diskwalificerende element in de uitlating of handeling. Ook het commentaar van Noyon-Langemeijer-Remmelink op artikel 90quater Sr wijst in deze richting.

Toegepast op het onderhavige voorstel betekent dit het volgende. Het voorstel beoogt het strafbaar stellen van het ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord. Een strafbare uitlating op dit terrein kan sneller worden aangenomen naarmate de uitlating in zichzelf niet anders dan als krenkend kan worden opgevat, dan wel naarmate redelijkerwijs moet worden aangenomen dat discriminerende of racistische motieven (mede) de drijfveer voor de uitlating hebben gevormd. De context van de uitlatingen is dus ook hier van belang. Gelet op de historie, op de rol die de holocaustontkenning speelt in bepaalde negationistische kringen en gelet op de samenhang daarvan met antisemitisme in zijn algemeenheid, zal een dergelijke uitlating vrij snel onder het bereik van de voorgestelde bepaling vallen.

Bij de afweging die de rechter maakt in geval van een concrete, mogelijk discriminerende uitlating is voorts van belang of de uitlating deel uitmaakt van een publiek debat. Vaste jurisprudentie van het EHRM wijst onder meer uit dat een verbod op een afwijkende<sup>2</sup> visie als zodanig snel een inbreuk op de vrijheid van meningsuiting kan betekenen. Volgens het Hof mag een publieke discussie, «*the bedrock of any democratic system*» niet te veel worden genuilkorfd omdat het gevaar dreigt dat daarmee de ontwikkeling van de democratie kan worden ingeperkt.<sup>3</sup> Ook hier (zie ook de voorgaande paragraaf) is het motief achter de uitlating van belang. Schokkende, kwetsende of storende opvattingen als zodanig kunnen tot het publieke debat behoren. In de context waarbinnen deze uitlatingen worden gedaan, kan evenwel worden aangenomen dat zij uitsluitend of mede worden gedaan om de rechten en vrijheden van anderen teniet te doen of aan te tasten. Daar mogen vrijheidsrechten niet voor worden gebruikt of, beter gezegd, misbruikt. Vrijheidsrechten worden in het algemeen ingekaderd door de misbruikbepaling van artikel 17 EVRM, die stelt dat de in het verdrag opgenomen rechten en vrijheden niet mogen worden gebruikt om daarmee de rechten en vrijheden van anderen bewust aan te tasten. Indien de vrijheid van meningsuiting wordt gebruikt om de goede naam of de rechten van anderen te schaden, zoals is bepaald in artikel 10 lid 2 EVRM, kan zij worden opgeheven of leidt zij tot sancties. Plegers van racistische of xenofobe delicten kunnen zich dus niet zonder meer op de bescherming van de vrijheid van meningsuiting beroepen om aan gerechtelijke vervolging te ontkomen.

<sup>1</sup> Zie onder meer Noyon-Langemeijer-Remmelink, «*Het wetboek van strafrecht*», aant. bij artikel 137c; Hof Amsterdam, 26 januari 1993, informatierecht/AMI 1993, 3; Hof Amsterdam 20 februari 1996, NJCM bulletin 21 (1996), 5; HR, 9 januari 2001, NJ 2001, 203; Hof Arnhem 7 februari 1989, KG 1989, 110.

<sup>2</sup> Afwijkend van de «commune», «gebruikelijke», «politiek correcte» opvatting over een bepaald onderwerp.

<sup>3</sup> EHRM 19-2-1998, Mediaforum 1998, blz. 125, *Bowman vs United Kingdom*. Zie voorts onder meer EHM 27-2-1997, NJB 1997, blz. 1680, *De Haes en Gijssels vs Belgium*. Vgl. ook A. L. J. M. Janssens, «*Strafbare belediging*», Thela Thesis, met name hoofdstuk 13.

## **11. Protocol bij het Verdrag betreffende de strafbaarstelling van handelingen van racistische of xenofobische aard, verricht via computersystemen**

Het onderhavige voorstel kan wat de indiener betreft mede worden gezien als een uitwerking van het protocol bij het Verdrag betreffende de strafbaarstelling van handelingen van racistische of xenofobische aard, verricht via computersystemen. Dit protocol is onder de vlag van de Raad van Europa op 28 januari 2003 te Straatsburg tot stand gekomen en vormt een aanvulling op het verdrag. De totstandkoming is ingegeven door bezorgdheid over de toename van racistische en xenofobische propaganda via met name het internet. Ruim 20 lidstaten van de Raad van Europa hebben het protocol inmiddels ondertekend, enkele lidstaten hebben het ook al geratificeerd. Het Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten verbonden met elektronische netwerken<sup>1</sup> vergroot de mogelijkheden tot bestrijding van misdrijven die met behulp van computertechnologie worden begaan of die gericht zijn tegen de werking van computersystemen en netwerken. Het protocol bij het verdrag dringt in het algemeen aan op wetgevende en andere maatregelen tegen verspreiding via internet of andere computersystemen van bedreigingen, beledigingen, enzovoorts, met een xenofobe of racistische inslag. Daarnaast bevat het protocol in artikel 6 de aanbeveling om maatregelen te nemen tegen ontkenning, bagatellisering, goedkeuring of rechtvaardiging van volkerenmoord of misdaden tegen de menselijkheid.

De Nederlandse wetgeving is in beginsel voldoende in overeenstemming met de bepalingen uit het verdrag en het protocol. Hierbij moet evenwel worden herhaald dat de Nederlandse strafwet op dit moment niet voorziet in een expliciete en afzonderlijke strafbaarstelling van ontkenning, bagatellisering etc. van volkerenmoord. Het protocol kent een dergelijke expliciete strafbaarstelling wel (zie artikel 6), zonder hier overigens toe te verplichten. De indiener is echter van mening dat het van belang is om hierin wél te voorzien, om redenen die eerder in deze toelichting zijn vermeld. In aanvulling daarop geldt dat het ondertekenen van het protocol geen vrijblijvende zaak kan zijn. Zoals de preambule van het protocol vermeldt is er een klemmende noodzaak «zorg te dragen voor een volledige en doeltreffende verwezenlijking van alle mensenrechten zonder discriminatie of onderscheid...» en daartoe is het van belang – met inachtneming van de gevestigde belangen met betrekking tot de vrijheid van meningsuiting – te voorzien in een «doeltreffende bestrijding van handelingen van racistische en xenofobische aard». Strafbarestelling van negacionisme draagt bij aan een heldere en consistente regelgeving op dit terrein.

## **12. Artikelsgewijze toelichting**

Na artikel 137d wordt een nieuw artikel ingevoegd. Dit nieuwe artikel 137da stelt in het eerste lid strafbaar het in de openbaarheid (mondeling, bij geschrift of afbeelding) ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord met het oogmerk aan te zetten tot haat, discriminatie of geweld tegen een individu of groep van individuen, op grond van ras, godsdienst of levensovertuiging of hetero- en homoseksuele gerichtheid. Het tweede lid van dit artikel stelt strafbaar hij die in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, enige handeling van volkerenmoord ontkent, op grove wijze bagatelliseert, goedkeurt of rechtvaardigt, terwijl hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hij daarmee een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid beledigt. Overtreding van de bepaling wordt bestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of een geldboete van de derde cate-

---

<sup>1</sup> Trb. 2004, 290.

gorie. Daarmee wordt aansluiting gezocht bij de strafbedreiging in de overige discriminatiebepalingen (artikel 137c tot en met 137g Sr).

Volkerenmoord is gedefinieerd in artikel 6 van het Statuut van Rome inzake het Internationale Strafhof. Een toelichting op de verschillende bestanddelen is te vinden in paragraaf 7. In aansluiting daarop kan nog worden opgemerkt dat de ontkenning (grove bagatellisering, enzovoorts) feiten en omstandigheden betreft waarvan geldt dat de vraag óf zij hebben plaatsgevonden, op zichzelf genomen in redelijkheid niet gesteld kan worden. Het moet met andere woorden evident zijn dat de ontkenning (grove bagatellisering, enzovoorts) de feiten geweld aan doet.

In artikel 137c Sr is al strafbaar gesteld het zich in de openbaarheid, mondeling of bij geschrift of afbeelding, opzettelijk beledigend uitlaten over een groep mensen wegens hun ras, godsdienst, levensovertuiging of hetero- en homoseksuele voorkeur. Daarnaast stelt artikel 137d Sr strafbaar het aanzetten tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid. In artikel 137e Sr is het openbaar maken en ongevraagd toesturen van discriminerende of haatzaaiende publicaties strafbaar gesteld. Het nieuwe artikel 137da moet gezien worden als een aanvulling op deze drie bepalingen. Het doel ervan is buiten twijfel te stellen dat negationistische uitingen strafbaar zijn en een duidelijk signaal af te geven aan de samenleving welk type uitingen als strafbaar negationisme moeten worden gezien. Om strafbare uitingen van negationisme te onderscheiden van bijvoorbeeld discussies die tot het wetenschappelijk debat moeten worden gerekend, bevat artikel 137da het bestanddeel met betrekking tot het oogmerk waarmee de uiting moet zijn gedaan.

Artikel 137da kent overigens een soortgelijke structuur als de voorgaande artikelen 137c en 137d, voor wat betreft de bepaling dat alleen beledigingen die in het openbaar zijn geuit, strafbaar zijn gesteld. Negationistische uitingen zijn dus alleen strafbaar indien zij zijn begaan in de openbaarheid, hetzij mondeling, bij geschrift of afbeelding. Publicatie op internet kan beschouwd worden als het openbaren «bij geschrift».<sup>1</sup> Voor een antwoord op de vraag wanneer uitlatingen in het openbaar zijn gedaan kan aansluiting worden gezocht bij de betekenis die de Hoge Raad geeft aan het begrip «in het openbaar» bij het misdrijf opruiing (art. 131 Sr).<sup>2</sup> «In het openbaar» betekent niet dat de opruiende woorden moeten worden geuit op een openbare plaats, maar dat zij worden geuit onder zodanige omstandigheden en op zodanige wijze, dat zij voor het publiek waarneembaar zijn.<sup>3</sup> Uitingen in de media zijn dus bijvoorbeeld altijd «in het openbaar». Het toezenden van een boek met voor joden beledigende inhoud aan een klein, select gezelschap is aan te merken als het zich in het openbaar uitlaten over een groep mensen.<sup>4</sup> Daarentegen kan bij interne verspreiding van een conceptrapport niet gesproken worden van het in de openbaarheid brengen.<sup>5</sup> Sinds de wetswijziging van 1992 is in artikel 137e Sr ook het ongevraagd toesturen van voorwerpen met een discriminatoire inhoud strafbaar gesteld. In twee zaken betreffende «extreemrechtse» uitingen speelde de vraag of uitlatingen op partijvergaderingen in het openbaar waren gedaan. In beide gevallen waren de vergaderingen niet besloten en waren journalisten aanwezig.<sup>6</sup> In een geval werd door de Hoge Raad voldoende bewijs voor openbaarheid aanwezig geacht, in het andere geval niet.<sup>7</sup>

Bij het tweede lid van artikel 137da kan de constructie van het voorwaardelijk opzet worden gebruikt. Het leerstuk van het voorwaardelijk opzet houdt in dat de verdachte zich willens en wetens blootstelt aan de niet als denkbeeldig te verwaarlozen kans, dat hij in strijd met de wet handelt. Hij

<sup>1</sup> Volgens Noyon-Langemeijer-Remmelink zijn geschriften en afbeeldingen alle mechanische reproducties van gedachten door woord, prent of beeld. «Schrift» omvat elk mechanisch weergeven van gedachten in woorden.

<sup>2</sup> Vgl. HR 11 december 1999, NJ 1991, 313, m.nt. 't Hart.

<sup>3</sup> In die zin HR 22 mei 1939, NJ 1939, 861.

<sup>4</sup> Hof Arnhem, 4 juni 1982 in A. C. Possel (red.), «*Rechtspraak Rassendiscriminatie 1995*», Zwolle: W. E. J. Tjeenk Willink 1995, nr. 41.

<sup>5</sup> Hof Amsterdam, 13 september 1984, in A. C. Possel (red.), «*Rechtspraak Rassendiscriminatie 1986–1987*», Lelystad: Koninklijke Vermande 1988, nr. 74 en HR 24 februari 1987, RR 1995, nr. 143.

<sup>6</sup> Hof 's-Gravenhage 7 mei 1999, RR 1995–2000, nr. 514, m.nt. Van der Meij en Rechtbank Rotterdam 8 april 1998, RR 1995–2000, nr. 471, m.nt. Van der Meij.

<sup>7</sup> HR 29 mei 2001. Zie voorts C.C. de Fey, *Hoge Raad bakent begrip «openbaarheid» af*, Zebra Magazine december 2001, Rotterdam: LBR, p. 21–22. Zie ook Hof 's-Hertogenbosch 18 januari 1999, nr. 503, m.nt. Van der Meij, HR 14 september 1999, RR nr. 527, m.nt. Van der Meij en Hof Amsterdam 8 juni 2000, RR nr. 555.

neemt het gevolg van zijn daden op de koop toe. Of verdachte al dan niet de bedoeling heeft gehad om in strijd met de wet te handelen doet niet terzake.<sup>1</sup> Daaraan kan nog het volgende worden toegevoegd. Volkerenmoord is een buitengewoon ernstig misdrijf, waarbij alleen al de omvang van de misdrijven het voorstellingsvermogen te buiten gaat. Er is – per definitie – sprake van (zeer) grote aantallen slachtoffers. Deze wetenschap op zichzelf al moet redelijkerwijs tot het besef leiden, dat het ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen moeilijk anders dan als beledigend kan worden opgevat door de slachtoffers of hun nabestaanden. Dit geldt temeer voor mensen die gewend zijn deel te nemen aan het publieke debat. Van hen mag gevraagd worden zorgvuldig te zijn in hun uitingen.

Via de opneming van het vierde lid van artikel 137da, is het zogenaamde verspreidingbepaling uit artikel 137e van overeenkomstige toepassing verklaard op het verspreiden van negationistische uitingen. Dit betekent dat niet alleen degene die met het oogmerk te aan te zetten tot haat of discriminatie in het openbaar volkerenmoord ontkent, strafbaar is, maar ook degene die dergelijke uitingen – anders dan ten behoeve van zakelijke berichtgeving – openbaar maakt, terwijl hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, dat deze voor een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap beledigend zijn, of aanzetten tot haat tegen of discriminatie.

Het derde lid van artikel 137da is gelijkkludend aan de artikelen 137c, lid 2; 137d, lid 2 en 137g, lid 2. Dit onderdeel behoeft hier geen nadere toelichting.

Indiener merkt tenslotte op dat het bestanddeel «of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap» zijn grond vindt in de op 1 januari 2006 van kracht geworden wet die discriminatie wegens een handicap strafbaar stelt (Stb. 2005, 111).

Voordewind

---

<sup>1</sup> Rimmelink, Mr. D. Hazewinkel-Suringa's Inleiding tot de studie van het Nederlandse Strafrecht, Deventer: Gouda Quint BV 1996, p. 205–208.